

淄博市人民政府
关于印发《淄博市高水平推进城乡融合发展
行动方案（2020-2025 年）》的通知

淄政字〔2020〕95 号

各区县人民政府，高新区、经济开发区、文昌湖区管委会，
市政府各部门，各有关单位，各大企业，各高等院校：

现将《淄博市高水平推进城乡融合发展行动方案
（2020-2025 年）》印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。

淄博市人民政府
2020 年 12 月 6 日

淄博市高水平推进城乡融合发展 行动方案（2020-2025 年）

为贯彻落实《中共中央、国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》精神和省委、省政府部署要求，高水平推进我市城乡融合发展，制定本行动方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党中央、国务院关于城乡融合发展的决策部署和省委、省政府工作要求，坚持城乡融合发展正确方向，坚持农业农村优先发展，以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距为目标，以协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略为抓手，以促进城乡生产要素双向自由流动和公共资源合理配置为关键，立足我市组群式城市基础优势，以国家级、省级城乡融合发展试验区为突破口，全域统筹推进，在全省乃至全国率先打造以工促农、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系，形成一批可复制可推广的淄博城乡融合发展改革路径和实践经验，高水平谱写新时代淄博城乡融合发展新篇章。

（二）基本原则

——坚持政府引导和市场化运作相结合。强化政府引导作用，加强制度设计和政策安排，加快完善产权制度，为城

乡融合发展夯实制度支撑。同时，充分尊重市场规律，以城乡要素市场化配置为重点，推动城乡要素配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化，催生发展新动能。

——坚持平台运作和生态打造相结合。把平台作为城乡要素流通的关键所在，加快搭建政府监管、市场化运作、统一高效的产权交易流通平台，畅通城乡要素流通渠道。围绕平台建设，加大银行、基金、保险、信托、担保等金融和中介机构引进力度，打造城乡要素流动生态圈，加快城乡生产要素双向自由流动。

——坚持重点突破和系统推进相结合。突出制度设计、平台搭建、金融生态三大工作抓手，以国家级、省级试点为突破口，在全市面上统筹推进城乡融合发展各项改革，支持区县从实际出发，根据功能定位和自身发展需要，积极探索针对性原创性差异化的改革路径。同时，加强系统谋划、推进各项改革相互配套，为城乡融合发展提供全方位制度供给。

——坚持守住底线和激发动力相结合。采取积极稳妥的工作方式，坚决守住土地所有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线，守住生态保护红线，守住乡村文化根脉。同时，旗帜鲜明支持各有关部门、各区县积极进行改革探索，在守住底线的前提下，宽容改革探索中出现的失误，充分调动各级参与改革积极性、主动性和创造性，加快打造形成淄博城乡融合发展改革路径和实践经验。

（三）工作目标

第一阶段：2020-2022 年。立足“一年打基础、二年有突破、三年出成果”，2020 年建立健全试验区建设组织领导和推进机制，研究建立相关制度框架，搭建要素流通平台。各区县根据市城乡融合发展行动计划，提出各自城乡融合发展重点任务。2021 年全面推进各领域改革重点事项，及时发现和解决影响改革推进的困难和问题，边试点、边总结、边提炼，认真总结工作中的不足和经验做法，初步建立城乡融合发展体制机制，农村集体经营性建设用地入市、农村产权抵押担保权能完善、城中村改造合作和城乡产业协同发展平台搭建、生态产品价值实现机制、城乡基础设施一体化发展体制机制、城乡基本公共服务均等化发展体制机制等改革事项取得积极进展。2022 年进一步拓展和深化综合配套改革领域，建立较为完善的城乡融合发展新模式，在促进城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务均等化、城乡居民收入均衡化、城乡要素配置合理化、城乡产业发展融合化等方面取得积极成效，形成一批可复制可推广的典型经验和体制机制改革措施。

第二阶段：2023-2025 年。城乡生产要素双向自由流动的制度性通道基本打通，城乡有序流动的人口迁徙制度全面建立，城乡统一的建设用地市场全面形成，城乡普惠的金融服务体系基本建成，农村产权保护交易制度更加健全，农民持续增收体制机制更加完善。试验区城乡布局、产业布局合理，城乡发展差距和居民生活水平差距明显缩小，城乡融合试验的引领示范带动效应充分释放，为农业农村和新型城镇

化发展增添新动能注入新动力。

二、主要任务

（一）建立农村集体经营性建设用地入市制度

1. 建立集体经营性建设用地市场交易制度。（1）制定农村集体经营性建设用地入市管理办法，完善国有建设用地与农村集体经营性建设用地市场交易规则，健全一、二级土地市场体系。（2）加强用途管制，集体经营性建设用地在符合经济社会发展规划和国土空间规划前提下，可用于工矿仓储、商服旅游等用途。竞争性交易环节纳入公共资源交易平台，公开交易信息，建立健全覆盖城乡的地价体系。（3）入市的集体经营性建设用地使用权在使用期限内，享有与国有建设用地同等的转让、出租和抵押权能，实行同等入市、同权同价。工矿、仓储用地使用最高年限 50 年，商服、旅游用地使用最高年限 40 年。每年合理安排集体经营性建设用地入市规模，纳入土地利用年度计划统一管理。培育和规范地价评估、交易代理等土地市场中介组织。（责任单位：市自然资源局、市农业农村局、市住房城乡建设局，各区县政府（含高新区、经济开发区、文昌湖省级旅游度假区管委会，下同），排名第一的市直部门为牵头部门，下同）

2. 明确集体经营性建设用地入市范围和途径。（1）明确入市土地来源。符合国土空间规划、村庄规划、产业准入以及生态环境保护要求，规划确定为工业、商业等经营性用途的建设用地。（2）对依法取得的农村集体经营性建设用地，可就地入市。对村庄内零星、分散的集体经营性建设用地，

通过复垦和用活城乡建设用地增减挂钩、占补平衡政策，探索全市范围内异地入市。允许村集体在农民自愿前提下，依法将有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市。（3）农村集体经营性建设用地可以按出让、出租、作价出资（入股）等有偿使用方式入市。出让、出租、作价出资（入股）均应采取招标、拍卖或者挂牌方式公开交易，纳入公共资源交易平台实施。对入市面积小或者零星分散等特殊情况，经村集体讨论同意并报经区县政府批准，可采取协议方式交易。（4）土地使用者在依法取得农村集体建设用地使用权后，经土地所有权人同意，在使用期限内可通过转让、互换、抵押等方式再次交易。（责任单位：市自然资源局、市农业农村局、市住房城乡建设局，各区县政府）

3. 完善集体经营性建设用地收益分配办法。（1）坚持分级共享原则，按照“分区位、有级差”的思路，制定公平合理的集体经营性建设用地入市增值收益分配办法，合理确定入市主体应缴纳土地增值收益调节金征收比例。（2）土地增值收益调节金主要统筹用于城镇和农村基础设施完善、农村环境整治、土地前期开发等支出。农村集体经济组织获得的集体经营性建设用地入市收益，归农村集体经济组织所有，纳入农村集体资产统一管理。农村集体经济组织根据章程制定收益分配方案，严格按规定分配使用。（3）入市后的农村集体经营性建设用地的使用权人，以转让、互换、赠与等方式取得再转让收益的，应缴纳土地增值收益调节金。改变土

地用途和提高容积率所产生的土地收益应缴纳土地增值收益调节金。（责任单位：市自然资源局、市财政局、市农业农村局，各区县政府）

4. 创新集体经营性建设用地使用模式。注重规划引领、因地制宜，破解土地制约瓶颈。（1）依托市、区县公共资源交易中心，建立集体经营性建设用地入市平台，公告、交易、成交公示等环节实行与国有土地一体化管理。（2）探索集体经营性建设用地整备入市制度，建立区县、镇办两级土地整备库，对于小块零散、当前利用效率不高，与产业发展、重大项目供地相关的土地，村（居）集体经济组织可申请土地入库整备，实现集体土地统筹开发。探索通过捆绑出让、代建补偿、租让结合、土地入股等方式，为产业园区、特色小镇、田园综合体等提供建设用地解决方案。（3）推进集体经营性建设用地使用权和地上建筑物所有权房地一体、分割转让。允许在村庄规划中预留一定比例建设用地机动指标，通过入市方式实施“点状供地”。（4）探索农村片区综合土地整治模式，支持与国家开发银行、农业发展银行、市土地发展集团等政策性银行和企业开展农村低效闲散土地综合整治，挖掘发展新空间。（责任单位：市自然资源局、市农业农村局、市地方金融监管局，各区县政府）

（二）建立进城落户农民依法自愿有偿转让退出农村权益制度

1. 加快农村产权确权标准化数字化。（1）对试验区内村集体经济组织成员身份，以及农民土地承包经营权、宅基地

使用权和房屋所有权、集体收益分配权等进行确认。(2) 建立市、区农村不动产权登记数据库及信息平台，实现农村宅基地、承包地、集体经营性建设用地权益登记标准化、数字化，与城区不动产登记信息平台互联互通，推动不动产登记城乡同步。(3) 建立完善农村集体资产管理平台，实现农村集体资产数字化管理。(责任单位：市农业农村局、市自然资源局、市住房城乡建设局，各区县政府)

2. 稳步推进农村宅基地制度改革。(1) 稳妥推进落实农村宅基地“三权”分置制度，落实宅基地集体所有权、保障资格权、适度放活使用权。(2) 加快推进农村“房地一体”不动产确权登记，到 2020 年底，完成农村不动产权籍调查，农村宅基地和集体建设用地登记办证率 90%以上，基本实现应登尽登；对违法占用的，不予确认宅基地使用权。(3) 适度放活宅基地和农民房屋使用权，在满足规划和用途管制等前提下，鼓励村集体经济组织及成员利用存量宅基地发展多种经营活动，通过自主经营、合作经营、委托经营等方式，在符合统一规划要求下，开展农产品加工和服务业经营，壮大村集体经济，促进村民增收。(4) 鼓励社会工商资本下乡，在不侵占农村集体和农民权益前提下，盘活提升宅基地资源价值。(责任单位：市农业农村局、市自然资源局、市住房城乡建设局、市文化和旅游局，各区县政府)

3. 引导农村宅基地自愿有偿退出。制定农村宅基地自愿有偿退出管理办法，明确宅基地退出不改变农户土地承包权和集体收益分配权，农村集体经济组织不得以退出土地承包

权和集体收益分配权作为农户退出宅基地的条件。在充分尊重农民意愿基础上，引导有稳定非农就业收入并长期在城镇居住生活的农户、“一户多宅”农户自愿有偿退出农村宅基地。探索采取城区住房安置、镇区住房安置、货币补偿等多元化安置补偿方式，鼓励农户自愿退出宅基地。按照国土空间规划确定的用途，鼓励农村集体经济组织根据退出宅基地不同情况，采取直接利用、置换（转让）建设用地指标，或结合生态环境建设、基础设施和公共服务建设进行综合开发等方式高效利用。探索建立农村宅基地收储制度，设立宅基地退出补偿专项基金，对符合条件的退出宅基地先行垫付补偿费用。依托市公共资源交易平台平台，探索宅基地整理节余建设用地指标在全市范围内流转使用。（责任单位：市农业农村局、市自然资源局、市公共资源交易中心，各区县政府）

4. 规范农村土地承包经营权流转和退出。（1）鼓励农户通过出租（转包）、入股等方式流转土地承包经营权，加强土地流转管理和服 务，确保不改变土地用途、不破坏农业综合生产能力、不损害农民利益。（2）探索弹性退出机制，允许有稳定非农就业收入的农户退出全部或部分、仅退出本轮承包期内的或永久退出在本农村集体经济组织内部的家庭土地承包经营权利。在尊重农民群众意愿的前提下，稳妥推进整村土地流转。鼓励党组织领办、村集体创办合作社，发展适度规模经营。鼓励村集体提供土地流转委托代理服务。鼓励农村集体以外的市场主体承接退出承包地。（3）探索建

立农户土地承包权市场化退出补偿联动机制。土地承包经营权退出不改变农户宅基地资格权和集体收益分配权，农村集体经济组织不得以退出宅基地资格权和集体收益分配权作为农户退出土地承包经营权的条件。（责任单位：市农业农村局，各区县政府）

5. 建立农村集体股权有偿退出机制。规范实施集体资产股权转让、赠与、继承等行为，保障退出农民权益，确保补偿资金及时足额到位。集体资产股权退出不改变成员户土地承包经营权和宅基地资格权，农村集体经济组织不得以退出土地承包经营权和宅基地资格权作为成员户退出集体资产股权的条件。保障进城落户农民在农村的合法权益，平等享受城市医疗、养老、失业保险等公共服务。探索建立农村集体股权有偿退出风险防控机制，避免出现大规模赎回等问题。对成员自愿退出的集体资产股权，经成员（代表）会议研究讨论通过，分别采取纳入集体股或量化到本组织成员等方式使用。（责任单位：市农业农村局、市人力资源社会保障局，各区县政府）

（三）完善农村产权抵押担保权能

1. 完善农村金融服务体系。健全适合农村发展的普惠金融服务体系。（1）鼓励开发性、政策性金融机构在业务范围内提供城乡融合发展中长期信贷支持。支持股份制商业银行和城市商业银行结合职能定位，突出重点支持领域，赋予区县涉农信贷自主权。鼓励村镇银行拓展业务范围。（2）探索设立面向城乡融合发展的投融资平台和普惠金融平台。完善

绿色信贷体系，鼓励金融机构创新“三农”绿色金融产品和服务。（3）降低农村金融风险。加大农业保险险种创新。结合“信用淄博”建设，探索建立综合性农村信用信息平台，推进农村信用体系建设，培养形成农户和涉农经营主体的守信意识和契约精神。（责任单位：市地方金融监管局、人民银行淄博市中心支行、淄博银保监分局、市发展改革委，各区县政府）

2. 开展农村产权抵押担保融资。（1）制定市级农村产权抵押贷款管理办法，发展农村产权专业评估机构。扎实推进农村集体资产股份合作制改革，加快农村小型水利设施、林权、集体建设用地等不动产产权确权登记颁证，推动农村各类产权确权赋能。（2）推动形成多元化农村产权抵押担保融资模式。大力发展农村直接融资，推动优势涉农企业上市融资。鼓励政府性融资担保机构为农业经营主体提供专业化、低成本的融资增信服务。支持区县组建市场化投资运营公司，搭建投融资平台，推动城乡融合发展重大项目、重大工程建设。探索推进农民住房财产权、集体经营性建设用地使用权抵押贷款试点及成果转化应用。（3）完善农业保险保费补贴政策，持续推动农业保险业务“扩面、增品、提标”。创新“政银担”合作机制，支持区县设立农村产权抵押风险补偿基金。（责任单位：市农业农村局、市地方金融监管局、市财政局、市自然资源局，各区县政府）

（四）搭建城中村改造合作平台

1. 统一规划城中村改造片区。遵循统筹兼顾、规划先行

的原则，结合空间规划编制，支持区县编制城中村改造专项规划，实现城中村改造与城市品质提升目标有机统一。城中村改造主体根据空间规划编制项目改造方案，经区县政府审批报市政府相关部门审核备案后实施。（责任单位：市自然资源局、市住房城乡建设局，各区县政府）

2. 探索城中村改造模式。（1）按照政府主导、统一规划、市场运作、妥善安置的原则实施城中村改造。搭建以国有公司为主的城中村改造平台，制定引入社会资本参与城中村改造的管理办法，拓宽城中村改造资金渠道。支持政策性金融机构加大对城中村改造项目支持力度。（2）对于具备整体拆除重建条件、具有改造必要的城中村实施全面改造。对于不具备全面改造条件的城中村通过局部拆建、加建扩建、功能改变、整治修缮、完善配套设施等方式增加公共空间。鼓励村庄之间打破地域界限，实施集中安置。（3）对资金不能实现平衡的城中村改造项目，在镇办辖区内调剂土地进行平衡，镇办辖区难以平衡的，在区县范围内进行平衡。列入棚户区改造范围的城中村改造项目免收各种行政事业性收费。对于改造项目任务重的区县，实行土地增值税补助政策。（4）优化城中村改造住房安置政策，完善拆迁补偿标准，规范拆迁补偿行为，确保城中村居民住房条件明显改善。（责任单位：市住房城乡建设局、市自然资源局、市发展改革委、农业发展银行淄博分行，各区县政府）

3. 完善城中村改造配套政策。在保障城中村村民居住条件的前提下，留出一定比例的土地、房产等，鼓励农村集体

经济组织建设专业市场、标准厂房、商业门面、仓储中心等，用于壮大村集体经济和满足村民生活需求。支持引进社会工商资本对村级产业园进行改造升级。推动城中村改造片区与周边区域有机融合，按照城市社区设施配套标准，加快完善城中村供暖、燃气、污水处理、停车等基础设施，配齐教育、卫生、文化、体育、商业、社区服务等公共服务设施，实现同城同待遇。推动金融机构创新金融产品，加强与融资担保机构的业务合作，支持城中村改造项目融资需求。（责任单位：市住房城乡建设局、市地方金融监管局、人民银行淄博市市中心支行、淄博银保监分局，各区县政府）

（五）搭建城乡产业协同发展平台

1. 打造城乡产业协同发展先行区。支持区县以省级经济开发区和特色产业园区为重点，突出区域特色，集聚城乡优质要素资源，优化产业生态，建设一批高端化、绿色化发展的城乡产业协同发展先行区。支持城乡融合发展典型项目、重大生产力项目优先在先行区布局。健全“要素跟着项目走”保障机制，实行“亩产效益”评价改革，推行“标准地”改革，推广新增工业用地弹性年期出让、长期租赁等方式。探索实行土地、能耗、排放等指标跨区县有偿调剂制度，推动资源集约高效利用。充分应用现代信息技术，探索构建城乡产业协同发展信息共享平台。鼓励以镇办或若干村为单元，利用镇办集体经营性建设用地，建设工业标准厂房，推动周边村庄居民就近就业，实现部分农村剩余劳动力在城区或镇办驻地就近就地城镇化。（责任单位：市发展改革委、市工

业和信息化局、市农业农村局、市科技局、市商务局，各区县政府）

2. 优化提升特色小镇。（1）以找准定位、突出产业、提升品质为要求，在差异定位和领域细分中构建小镇优质产业，打造一批产业“特而强”、功能“聚而合”、形态“小而美”、机制“新而活”的特色小镇。加强特色小镇技术和人才储备，加速特色小镇优化升级。（2）合理规划特色小镇功能区布局，出台资金、人才、用地指标等扶持政策，加快提升特色小镇基础设施、生活商业配套设施、文化休闲环境建设水平，把特色小镇打造成农民进城创业、城乡融合发展、产城人文共建、传承特色文化的示范载体。（3）结合全域公园城市和美丽乡村建设，探索开展“美丽城镇”建设行动，以建制镇为主要对象，以环境美、生活美、产业美、人文美、治理美为目标要求，制定出台相关标准，到 2022 年每个区县至少打造一个美丽城镇样板，到 2025 年全市所有小城镇基本达到美丽城镇要求，初步构建以小城镇政府驻地为中心，宜居宜业、舒适便捷的镇村生活圈，加快形成城乡融合、全域美丽新格局。（责任单位：市住房城乡建设局、市发展改革委、市自然资源局、市农业农村局，各区县政府）

3. 打造数字农业示范园区。以打造全国数字农业农村中心城市为目标，按照“企业集中、要素集聚、产业集群”要求，推动产业园区、科技园区、创业园区“三园合一”，以科技园为载体为数字农业技术提供产业熟化场景、展示场景和推广场景，以产业园为依托实现市内外农业资源要素云上

整合，以创业园为平台引入新农人和新生代农业企业家，营造良好数字农业产业生态。加强数字农业科技服务支撑，鼓励农业龙头企业、园区与科研院校、重点实验室建立创新协同共享机制，在品种研发、生产加工、仓储物流、市场营销等环节形成全产业链数字融合应用整体解决方案，加快形成数字农业示范智慧园区、智慧小镇、数字新型农业经营示范主体等协调共振发展格局。（责任单位：市农业农村局、市发展改革委、市科技局、市大数据局，各区县政府）

（六）建立城乡生态产品价值实现机制

探索开展生态产品价值核算，完善自然资源价格形成机制，初步建立政府主导、企业和社会各界广泛参与、可持续的城乡生态产品价值实现机制。

1. 建立自然资源资产产权制度和有偿使用制度。结合第三次国土调查，全面调查全市自然资源状况，掌握重要自然资源的数量、分布、权属、保护和开发等利用状况，推进自然保护地、河流湖泊、矿产资源、森林、湿地等全要素自然资源产权统一确权登记。建立生态资产和生态产品目录清单，科学评估各类生态产品的潜在价值量，建立生态产品数据库。完善全民自然资源资产所有权委托代理机制。开展林权改革，探索将集体土地、林地等自然资源资产折算转算为企业、合作社股权，建立完善国有森林资源有偿使用制度。深入推进水资源税改革试点，完善引导全社会节水的水资源税征收机制。（责任单位：市自然资源局、市生态环境局、市水利局、市农业农村局、市统计局，各区县政府）

2. 建立健全生态产品市场交易体系。建立生态产品生产和消费挂钩机制，设立生态产品生产和消费交易平台，建立完善排污权、用能权、碳排放权等环境权益的交易制度。探索开展清洁能源抵扣能耗消费总量改革。建立生态信用档案、正负面清单和信用评价机制，将破坏生态环境、超过资源环境承载能力开发等行为纳入失信范围。探索建立生态信用行为与金融信贷、行政审批、医疗保险等挂钩的联动奖惩机制。探索开展排污权和节能环保、清洁生产、清洁能源企业的收费权质押融资创新业务。推动绿色资产证券化。推进企业环境污染责任保险。探索完善生态补偿机制。（责任单位：市生态环境局、市发展改革委、市自然资源局、市地方金融监管局、人民银行淄博市中心支行，各区县政府）

3. 创新生态价值产业实现路径。建立农产品品牌培育、发展和保护体系，加快生态农业建设，大力发展绿色种植、绿色养殖等高效生态循环农业。建设生态产品研发平台，打造生态农产品全产业链创新服务体系，做大做强“齐民要术·上乘农品”农产品区域公用品牌。实施最严格的农药化肥管控制度，高质量建设淄博农业绿色发展先行示范区和绿色有机农林产品基地，以片区为单位，培育优势主导产业或农业产业园区。实施最严格的生态工业准入制度，进一步优化和完善功能布局，严格落实建设项目总量削减替代制度。支持生态高科技公司发展，培育壮大绿色食品加工、新能源新材料、绿色超低能耗建筑等产业。推进农村空闲宅基地、闲置农房盘活利用，发展乡村旅游、精致农园、体验农庄、

文创基地、康养基地、高端民宿、农村电商、田园综合体等新产业新业态，推动农业、林业与旅游、文化、康养等产业深度融合发展。推广乡村旅游发展与大学生返乡创业相结合新模式，带动村民就业不离家，共同奔小康。树立村庄经营理念，把片区打造与发展美丽经济有机结合起来，把良好生态环境转化为生态产业，打通“两山”转化通道。（责任单位：市农业农村局、市发展改革委、市工业和信息化局、市生态环境局、市自然资源局、市商务局、市文化和旅游局、市卫生健康委，各区县政府）

（七）建立城乡基础设施一体化和基本公共服务均等化发展体制机制

1. 推动城乡基础设施一体化网络建设。统筹推进城乡基础设施一体化规划、一体化建设、一体化管护，加快补齐城乡基础设施短板。开展农村公路“三年集中攻坚”专项行动，畅通城乡交通运输连接，建成现代城乡交通网络。实施农村通户道路硬化工程，全市所有行政村基本实现通户道路“户户通”。加快城乡步行道路系统建设，结合各类交通道路开展绿道配置，建设安全、连续、生态的绿道慢行系统。统筹规划城乡污染物收运处置体系，严防城市污染上山下乡。加快建立乡村生态环境保护美丽乡村建设长效机制，有效恢复和保护“山、水、林、田、湖”。建立全市城乡基础设施项目库，加强创新投融资方式，多渠道吸收金融和社会资本，重点向城乡基础设施补短板领域倾斜。发挥县城在城乡发展中的纽带作用，围绕公共服务设施提标扩面、环境卫生设施

提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效，全面推进县城城镇化补短板强弱项。（责任单位：市住房城乡建设局、市交通运输局、市发展改革委、市财政局、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市地方金融监管局，各区县政府）

2. 推动城乡教育均等化发展。完善教育优先发展保障机制，落实学前教育发展资金，稳步提高城乡义务教育学校经费保障水平。加快实施《淄博市中小学及幼儿园布局规划（2019—2030）》，积极创建推进国家义务教育优质均衡发展区县和学前教育普及普惠区县。深化“互联网+教育”，实现教育公共服务平台资源全贯通，打造专递课堂、名师课堂和名校网络课堂，提升城乡教育发展共同体建设水平，以教育信息化推动城乡教育质量共同提高。深化中小学教师“县管校聘”管理改革，精准补充乡村学校紧缺学科教师，优化乡村教师队伍结构。深入实施乡村教师支持计划，在业务培训、职称评聘、表彰奖励等方面向乡村教师倾斜。（责任单位：市教育局、市人力资源社会保障局，各区县政府）

3. 推动城乡卫生健康均等化发展。健全城乡卫生健康网络化服务运行机制，推进紧密型县域医疗共同体建设试点工作，建立以县级强院为龙头、其他若干家县级医院及乡镇卫生院（社区卫生服务中心）为成员的县域医共体。推进“互联网+医疗健康”服务体系建设，全面落实远程医疗、网上诊疗服务，引领优质医疗资源下沉，促进健康服务“零距离”。加强以全科医生为主的家庭医生团队培养建设，引导

建立以健康管理为中心的新型服务模式，优先覆盖农村老年人、孕产妇、儿童和贫困人口等重点人群。加快乡村卫生机构提档升级。深化中医药管理体制机制改革，不断增强中医药服务基层能力，推动中医药事业和产业高质量发展。深入开展“千村万户大走访”活动，继续选派优秀医生到基层担任“第一村医”和“业务院长”。深化全民健康促进行动，倡导健康文明生活方式，推进急性传染病和慢性病联防联控和群防群控工作。（责任单位：市卫生健康委、市人力资源社会保障局，各区县政府）

4. 推动城乡文化设施均等化发展。推动公共文化服务均衡发展。编制城乡文化旅游公共服务设施建设规划，推动文化旅游公共服务标准化、规范化，建立健全覆盖全民、普惠共享、城乡一体的文化旅游公共服务体系。加强体育公园和文体中心、镇办综合文化站、村居综合性文化服务中心建设，带动基层综合性文化服务中心功能升级。依托市级图书馆、文化馆总分馆制建设，推动综合性文化服务中心与市、区县两级图书馆、文化馆互联互通，实现城市与农村公共文化资源的双向流动、互利共享。用活用好古村落传承保护开发基金，撬动更多金融和社会资本投资开发乡村文化旅游项目、非遗传承项目等文化旅游产业和公共服务设施建设。鼓励庄户剧团与乡村公共文化设施共建共享。（责任单位：市文化和旅游局、市财政局、市体育局，各区县政府）

5. 健全统筹城乡的社会保障体系。完善城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。稳步提高居民

基本医保补助标准和大病保险报销比例。探索建立农村养老周转房和幸福院建设模式。在镇（街道）全面建立临时救助备用金制度，完善城乡低保标准与消费支出挂钩的自然增长机制。建立健全农村儿童和妇女、老年人关爱服务体系，落实困难残疾人分级分类保障政策。（责任单位：市民政局，市人力资源社会保障局、市医保局、团市委、市妇联、市残联，各区县政府）

四、保障措施

（一）健全组织领导机制。成立由市政府主要领导任组长的城镇化暨城乡融合发展工作领导小组，统筹协调城镇化和城乡融合发展工作。定期召开市城镇化暨城乡融合发展工作领导小组会议，分解任务，落实责任，解决重大需求、重大项目和亟需解决的突出问题，确保各项工作落地落实。

（二）加强政策集成。市有关部门要抓紧研究制定配套政策措施，指导区县工作开展。要积极争取国家、省政策和资金支持，推动在城乡要素融合、服务融合、设施融合、经济融合等领域创新政策试点。建立健全改革创新容错纠错机制，给予与试验区事权相匹配的政策创新和探索空间。

（三）加强要素保障。建立全市城乡融合发展重点任务清单，倒排工期，挂图作战。建立全市城乡基础设施项目库，实行动态调整、分类管理。探索实施点状供地、混合供地和建筑复合利用等多元化方式保障城乡融合发展建设用地。创新资金支持方式，设立市级城乡融合发展基金，推动重大改革试点和重点项目建设。鼓励符合条件的特色小镇等城乡融

合发展典型项目申报发行地方政府专项债券。金融机构要根据职能定位和业务范围，加大对试验区内符合条件企业的中长期贷款投放规模和支持力度。支持符合条件的企业发行新型城镇化建设专项企业债券等公司信用类债券。

（四）强化监测评价。强化对城乡融合发展工作的跟踪监督，建立季度报告、年度评估制度，对行动方案进行动态管理和监测。对重大发展改革举措和政策，开展事前咨询论证和事后跟踪评估。注意改革过程中的苗头性、倾向性问题，及时防范化解各类风险。及时总结提炼可复制的典型经验并加以宣传推广，巩固改革成果。

附件：城乡融合发展行动方案重点任务分工表